

Bab 3

Undang-Undang Antarabangsa

Ummu Atiyah Ahmad Zakuan

Keselamatan, kemakmuran negara serta kepentingan negara yang lain dapat dicapai melalui hubungan antarabangsa yang bersifat kebergantungan atau *independence* dan saling bekerjasama melalui aspek politik, ekonomi dan sosial. Kebergantungan dan kerjasama merupakan sifat yang sentiasa diberikan penekanan oleh perspektif idealisme/liberalisme dalam hubungan antarabangsa. Menurut perspektif ini, keamanan dunia dapat dicapai melalui kerjasama dan persepakatan antara negara dalam melaksanakan dasar luar masing-masing.

Rasionalnya, kepentingan-kepentingan yang berbeza ini akan bertembung dan berpotensi mewujudkan konflik di peringkat antarabangsa. Namun, idealisme/liberalisme mendakwa bahawa negara (seperti mana manusia) secara naluri mempunyai sifat yang baik iaitu keinginan mewujudkan suasana kehidupan yang aman demi kepentingan bersama.

Mengikut pendapat pendukung idealisme/liberalisme, matlamat ingin mewujudkan keamanan merupakan matlamat bersama semua negara. Tambahan lagi, matlamat ini didakwa oleh pendukung-pendukung pespektif idealisme/liberalisme dapat dicapai melalui peranan institusi dan organisasi antarabangsa. Institusi dan organisasi tersebut berperanan mewujudkan suasana permuafakatan di peringkat antarabangsa melalui perjanjian, persetujuan dan konvensyen pelbagai hala.

Salah satu mekanisme yang berfungsi mewujudkan persepakatan dan kerjasama di peringkat antarabangsa ialah undang-undang antarabangsa. Malah sebenarnya fungsi tersebut juga disempurnakan oleh institusi undang-undang setiap negara. Oleh kerana undang-undang setiap negara lebih bersifat

domestik maka kepentingan yang dipelihara juga bersifat domestik. Pertembungan pelbagai kepentingan yang ingin dicapai oleh undang-undang setiap negara boleh mengakibatkan pertembungan sengit yang boleh membawa konflik antara negara. Sebagai contoh, tindakan agresif rejim Israel ke atas penduduk Palestin boleh dijustifikasikan oleh matlamat dasar luar negara Israel sebagai tindakan bersifat peperangan yang dianggap sah pada pandangan undang-undang Israel dan undang-undang antarabangsa.

Begitu juga tindakan Amerika Syarikat dan negara-negara sekutunya memerangi Iraq boleh dianggap sebagai tindakan yang sah daripada segi undang-undang. Tindakan Iraq menawan Kuwait pada 1991 juga dijustifikasikan oleh Iraq sebagai sah kerana Iraq mendakwa daripada segi sejarah Kuwait sebahagian dari Iraq.

Sekiranya setiap negara menjalankan dasar luar negara mereka tanpa batasan atau undang-undang, keadaan dunia tidak akan menjadi aman, malah ia akan menggalkkan berlakunya kerosakan, peperangan dan kemusnahan. Oleh itu *undang-undang antarabangsa* memainkan peranan penting menjaga serta mengawal peri laku negara dalam menjalankan dasar luar negara masing-masing sekali gus memastikan keamanan dan keselamatan sejagat terjamin.

Apa Itu Undang-Undang Antarabangsa?

Undang-undang antarabangsa (UUA) adalah institusi perundangan yang sama tapi tidak serupa dengan undang-undang domestik. Persamaan yang wujud mungkin boleh dilihat pada matlamat dan fungsi yang dilaksanakan oleh kedua-dua bentuk undang-undang. Namun kedua-dua bentuk mempunyai banyak perbezaan. Wujud dua pandangan para ilmuwan berkenaan undang-undang antarabangsa.

Menurut Ray August (1995, pg 1), undang-undang antarabangsa ialah suatu badan undang-undang dan peraturan yang mengawal setiap aktiviti yang dijalankan di luar sempadan negara. August juga menambah, undang-undang antarabangsa pada masa kini bukan sahaja merangkumi hubungan antara negara, tetapi juga hubungan antara negara dengan manusia serta manusia dengan manusia.

Oleh itu secara umumnya undang-undang antarabangsa dapat difahami sebagai undang-undang di luar sempadan negara yang mengawal aktiviti serta hubungan aktor antarabangsa seperti negara, organisasi

antarabangsa, firma antarabangsa dan manusia. Aktor-aktor UUA terutamanya negara, *mematuhi* undang-undang antarabangsa sebagai satu *tanggungjawab* kerana mereka menyedari bahawa pelaksanaan dasar luar mereka kurang berjaya jika tiada kerjasama dalam bidang politik, sosial dan ekonomi yang dilindungi oleh undang-undang antarabangsa. Contohnya, jika negara A membuat perjanjian tekstil dengan negara B dan negara B melanggar salah satu terma dalam perjanjian tersebut, maka negara A boleh meminta negara B supaya bertanggungjawab di atas pelanggaran tersebut. Tanpa undang-undang antarabangsa, negara A mungkin tidak boleh berbuat apa-apa. Dalam kes tersebut, UUA berfungsi melindungi kepentingan kedua-dua buah negara.

Sumber Undang-Undang Antarabangsa

Sumber undang-undang antarabangsa mesti diketahui kerana ia bertindak sebagai landasan pelaksanaan undang-undang tersebut. Ia sangat penting kerana ia dirujuk oleh tribunal antarabangsa bagi menentukan kedudukan undang-undang antarabangsa. Menurut *Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa* atau *International Court of Justice*, dalam *Artikel 38 (1)*, sebarang pertelingkahan berkenaan sumber-sumber ini akan digunakan sebagai rujukan. Sumber-sumber tersebut adalah seperti perjanjian antarabangsa, adat resam, prinsip umum undang-undang dan keputusan serta penulisan kehakiman (Evans, 1994, pg 32).

Perjanjian Antarabangsa

Perjanjian antarabangsa adalah sumber yang paling utama dalam undang-undang antarabangsa. Walaupun Artikel 38(1) tidak menetapkan hierarki sumber undang-undang antarabangsa, *perjanjian antarabangsa* bertindak sebagai sumber rujukan pertama oleh Mahkamah Keadilan Antarabangsa dan tribunal antarabangsa lain.

Amalan ini diterima kerana dalam perjanjian antarabangsa, bidang kuasa mahkamah ke atas negara-negara anggota perjanjian tersebut akan dinyatakan dengan jelas (August, pg 43). Oleh itu sebarang pertelingkahan dapat dirujuk terus kepada mahkamah atau tribunal antarabangsa. Contohnya dalam *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948*, dalam Artikel 6 dan 8, ia menyatakan bahawa mana-mana individu atau kumpulan yang melakukan ataupun didakwa melakukan pembunuhan beramai-ramai (*genocide*) akan diadili oleh badan perundangan negara penjenayah yang terbabit atau tribunal antarabangsa ataupun mana-mana badan di bawah PBB.

Menurut August (pg 44), Perjanjian Antarabangsa terbahagi kepada dua jenis iaitu *persetiaan* atau *treaty* dan *konvensyen*. '*Persetiaan*' ialah perjanjian antara dua negara atau lebih. Manakala '*konvensyen*' ialah perjanjian antara negara dengan negara dan dibiayai oleh organisasi antarabangsa seperti Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB). Antara konvensyen di bawah PBB ialah '*United Nations Convention on the Right of the Child 1989*' dan '*Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948*'. Kedua-dua perjanjian ini mempertanggungjawabkan negara yang terlibat supaya melaksanakan komitmen masing-masing seperti yang dimeterai dalam perjanjian tersebut. Sebarang pelanggaran terma-terma perjanjian menyebabkan negara-negara tersebut dikenakan tindakan undang-undang.

Vienna Convention on the Law of Treaties yang dikuatkuasakan pada 1980 telah menggariskan prinsip-prinsip yang perlu dilaksanakan dalam perjanjian antarabangsa. *Artikel 18* konvensyen tersebut menyatakan bahawa prinsip terpenting yang diberi penekanan pada negara anggota termasuklah memenuhi isi kandungan perjanjian jika pertama, ia menandatangani perjanjian tersebut, melainkan ia menyatakan ia tidak akan menjadi ahli kepada perjanjian tersebut. Kedua, ia memberi persetujuan supaya diikat oleh perjanjian tersebut.

Artikel 19 pula menyatakan prinsip bahawa negara anggota boleh membuat pengecualian dalam mana-mana bahagian perjanjian tersebut jika negara tersebut merasakan ia tidak perlukan konsesi tertentu. Namun pengecualian ini tidak dibenarkan jika perma, pengecualian diharamkan dalam perjanjian tersebut. Kedua, pengecualian tidak dibenarkan pada bahagian tersebut. Ketiga, pengecualian tidak bersesuaian dengan matlamat perjanjian tersebut.

Artikel 27 menyatakan bahawa negara anggota juga tidak boleh menggunakan undang-undang domestik mereka sebagai alasan untuk tidak mematuhi perjanjian tersebut. Negara ketiga tidak akan terikat dengan perjanjian tersebut tanpa persetujuannya (*Artikel 34*), tetapi ia akan terikat jika ia menyatakan kesediaannya menerima perjanjian tersebut secara bertulis (*Artikel 35*). Akhir sekali, jika perjanjian itu *bertentangan* dengan undang-undang antarabangsa, maka perjanjian itu akan terbatal (*Artikel 53*). Perjanjian akan melalui beberapa proses iaitu *pengambilan* atau *adoption*, *persetujuan* atau *consent*, *penguatkuasaan* atau *entry into force*, *pengecualian* atau *reservations*, *perlaksanaan* atau *applications*, *tafsiran* atau *interpretation*, *kesahan* atau *validity* dan *penamatan* atau *termination*.

Adat Resam

Adat resam boleh difahami sebagai amalan atau adat tradisi negara yang sudah lama bertapak dan diamalkan dan ia diiktiraf sebagai peraturan ataupun undang-undang. Menurut Sir Robert Jennings (1996, pg 25), adat resam ialah sumber undang-undang antarabangsa yang tulen dan tertua berbanding sumber-sumber yang lain. Dixon MA (1993, pg 25) menggariskan beberapa kriteria yang menunjukkan sesuatu amalan atau tradisi itu boleh dianggap sebagai undang-undang adat sekali gus menjadikannya sebagai salah satu sumber undang-undang antarabangsa.

Kriteria yang pertama ialah amalan itu perlu *konsisten* ataupun dalam bahasa Latin dikenali sebagai '*usus*'. Kriteria ini menerangkan sesuatu amalan itu perlu dijalankan atau diamalkan secara berterusan, sentiasa dan tetap bagi suatu jangka masa yang panjang. Contohnya, jarak wilayah kelautan di dalam undang-undang laut, dahulunya ia hanya sepanjang 3 batu nautika, lama-kelamaan, kebanyakan negara merubahnya menjadi 12 batu nautika dan ia kekal sehinggalah sekarang seperti yang termaktub di dalam undang-undang laut. August (pg 60) menerangkan bahawa *konsisten* bukanlah bermaksud ianya perlu menjadi amalan bagi jangka masa yang terlalu panjang, tetapi mencukupi bagi suatu jangka masa yang membolehkan ianya diiktiraf oleh mahkamah sebagai perilaku atau amalan yang tetap dan seragam yang dipraktikkan oleh kebanyakan negara.

Kriteria yang kedua ialah *umum*. Syarat bagi sesuatu amalan itu boleh dijadikan sebagai undang-undang adat ialah amalan itu perlulah bersifat umum. Oleh itu, amalan itu akan menjadi meluas. Jika amalan itu tidak bersifat umum, mungkin ada sesetengah negara merasakan ianya tidak sesuai ataupun tidak penting bagi mereka. Oleh itu amalan itu perlulah umum, maka sebilangan besar negara akan mengamalkannya dan ia boleh diiktiraf sebagai undang-undang adat. Menurut Dixon MA (pg 26) lagi, amalan atau tradisi itu tidak perlu diamalkan oleh kesemua negara di dunia ini, tetapi mencukupi jika sebahagian besar negara mengamalkannya.

Kriteria yang ketiga ialah *opinion juris*. Menurut Dixon MA (pg 28), kriteria ini menunjukkan sesuatu amalan itu perlu dipraktikkan dan diiktiraf sebagai undang-undang. Dixon juga menambah bahawa setiap negara mempunyai kepercayaan bahawa amalan itu wajib diikuti dan bukan mengamalkannya kerana sekadar kebiasaan atau suka-suka. August (pg 60) mempunyai pendapat yang sama, malah beliau mengatakan kriteria ini lebih kepada elemen psikologi, iaitu setiap negara mengikuti amalan tersebut kerana

mereka merasa berkewajipan supaya mempraktikkannya. Contohnya, semua negara perlu menghormati wakil-wakil negara asing yang datang ke negara mereka. Amalan ini sudah dipraktikkan sejak dahulu lagi sehinggalah sekarang dan semua negara merasakan bahawa mereka berkewajipan supaya melakukannya. Ianya terbukti apabila amalan ini diiktiraf sebagai undang-undang adat dan dimasukkan di dalam pelbagai perjanjian antarabangsa, seperti *Vienna Convention on Diplomatic Relation* (Evans, pg 92).

Di samping itu, jika sesuatu amalan mempunyai elemen *jus cogens*, ia juga memenuhi kriteria *opinion juris*. Menurut *Kamus & Direktori Undang-undang Antarabangsa*, '*jus cogens*' bermaksud *undang-undang wajib* yang mesti diikuti oleh semua negara. Contohnya hak untuk hidup, kebebasan dan keselamatan adalah hak yang mesti dihormati oleh semua negara. Hak ini mengandungi elemen '*jus cogens*' dan termaktub dalam *Deklarasi Sejagat Hak Asasi Manusia 1948*. Ianya merupakan salah satu daripada undang-undang adat.

Prinsip Umum Undang-undang

Menurut August (pg 66), '*prinsip umum*' bermaksud *prinsip-prinsip undang-undang yang umum, sama dan biasa kepada sistem perundangan negara-negara di dunia*. Menurut Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa, di dalam Artikel 38 (1), prinsip-prinsip umum itu mestilah prinsip-prinsip yang diiktiraf oleh negara bertamadun. Dixon MA (pg 33) menerangkan, negara yang bertamadun itu tidak termasuk dalam negara yang mengamalkan sistem perundangan yang primitif ataupun tidak membangun. Apabila berlaku pertelingkahan antara negara, jika tiada perjanjian antarabangsa dibuat, maka mahkamah antarabangsa akan merujuk kepada prinsip-prinsip umum ini.

Antara prinsip-prinsip umum ini ialah 'kesamarataan', 'keadilan' dan sebagainya. Jelas sekali prinsip-prinsip umum ini adalah biasa dan sama serta terdapat dalam semua sistem perundangan negara-negara di dunia. Contohnya, Shaw (2000, pg 85) menerangkan dalam kes *Burkina Faso V Republic of Mali*, prinsip umum iaitu 'kesamarataan' diaplikasikan. Dalam kes ini, kedua-dua buah negara ini bertelingkah mengenai pembahagian 'Soum', sebuah kolam yang terletak antara kedua-dua buah negara tersebut. Mahkamah antarabangsa memutuskan, 'apabila tidak terdapat dalam mana-mana perjanjian mengenai pembahagian kolam itu, maka prinsip 'kesamarataan' perlu diaplikasikan. Kolam itu akan dibahagikan sama-rata kepada kedua-dua negara tersebut.

Keputusan Kehakiman dan Penulisan

Sumber yang keempat ini selalunya akan digunakan apabila tidak terdapat rujukan dalam perjanjian antarabangsa, adat resam dan prinsip-prinsip umum.

Keputusan hakim ataupun badan-badan tribunal boleh menjadi undang-undang antarabangsa. Keputusan hakim dalam Bahasa Latin ialah '*stare decisis*' yang bermaksud prinsip undang-undang yang sudah diputuskan oleh mahkamah mengenai sesuatu fakta dan prinsip-prinsip itu akan diaplikasikan ke atas kes-kes lain di masa hadapan sekiranya fakta-fakta kes itu sama (International Law Dictionary & Directory,

). Selalunya keputusan hakim ini adalah sebagai sumber sampingan sahaja sama ada sebagai penyelesaian konflik secara terus ataupun sebagai rujukan sahaja.

Penulisan undang-undang juga dianggap sebagai sumber sampingan undang-undang antarabangsa. Walaupun penulisan atau karya itu ditulis oleh individu yang berkaliber berkenaan bukti atau fakta undang-undang, penulisan itu tidak boleh dijadikan sebagai undang-undang, tetapi hanya sebagai rujukan atau mekanisme bagi memilih jenis undang-undang yang patut diaplikasikan. Berbanding dahulu, penulisan undang-undang seperti penulisan oleh Grotius, Vattel dan Gentili memainkan peranan penting ketika menggubal undang-undang yang mengawal hubungan antara negara.

Tetapi masa kini, ia selalunya dijadikan sebagai rujukan sahaja terutamanya oleh pejabat-pejabat di kementerian luar. Tiada *Statut* ataupun *Buku perundangan* yang boleh memberikan cara yang mudah bagi mengetahui isi kandungan sesuatu undang-undang. Oleh itu penulisan undang-undang amat berguna dalam memberikan pemahaman mengenai undang-undang yang dirujuk. Walau bagaimanapun, Hakim Huber (Dixon MA, pg 38) menekankan bahawa penulisan undang-undang ini perlu diteliti kerana ia kerap kali ditulis berdasarkan kepentingan politik pihak tertentu.

Secara rumusannya, sumber undang-undang antarabangsa iaitu perjanjian antarabangsa, adat resam, prinsip umum undang-undang serta keputusan kehakiman dan penulisan, merupakan sumber utama dan penting bagi mengawal dan menyelesaikan pelbagai isu yang ada di antara negara-negara di dunia ini. Dengan sumber-sumber tersebut, mahkamah serta tribunal antarabangsa dapat menentukan undang-undang antarabangsa yang sesuai digunakan bagi menyelesaikan segalapertelingkahanataukonflikantarabangsa.

Negara Dalam Undang-Undang Antarabangsa

Negara merupakan aktor terpenting di arena antarabangsa. Mereka bukan sahaja dilihat sebagai subjek undang-undang antarabangsa, tetapi juga sebagai pembuat serta pelaksana undang-undang tersebut. Oleh itu, adalah penting untuk kita ketahui dalam menjalani hubungan antarabangsa, *hak-hak serta tanggungjawab negara* yang perlu dilaksanakan adalah mengikut undang-undang antarabangsa. Ini penting kerana jikalau sesebuah negara melanggar kewajibannya ke atas negara lain, maka negara tersebut terpaksa bertanggungjawab.

Istilah 'negara' boleh difahami sebagai suatu komuniti atau kumpulan yang terdiri daripada kawasan dan penduduk yang berada di bawah kuasa politik yang tersusun (juga boleh dikatakan sebagai kerajaan) dan negara itu adalah berdaulat. Maksudnya, untuk menjadi sebuah negara ia perlu mempunyai entiti seperti kawasan dan penduduk, serta ia perlu mempunyai kuasa penuh ke atas entiti-entiti tersebut.

Sebelum kita melihat tanggungjawab negara, kita perlu memahami bahawa undang-undang antarabangsa sudah memberikan pelbagai *hak* kepada negara. Bagi mendapatkan hak-hak tersebut, negara perlu mendapatkan kedaulatan negaranya ataupun *territorial sovereignty* terlebih dahulu. Kedaulatan boleh didapati melalui pelbagai cara seperti perubahan atau pemindahan tampuk pemerintahan (*state succession*) atau kependudukan (*occupation*). Dengan kedaulatan ini, negara mempunyai hak menjalankan kuasa penuhnya ke atas kawasan tersebut. Negara asing tidak boleh mencampuri urusan ataupun mempersoalkan berkenaan kuasa negara tersebut. Malah semua negara perlu menerima dan menghormati negara tersebut.

Apabila negara itu berdaulat, ia mempunyai hak-hak yang sudah digariskan oleh undang-undang antarabangsa. Ia boleh menjalankan hubungan antarabangsa dengan negara-negara lain, seperti menandatangani perjanjian ekonomi, politik, sosial, membuka dan menerima wakil kedutaan ke negaranya dan sebagainya. Ia juga boleh meneruskan segala perjanjian yang sudah dijalankan oleh pemerintah terdahulu. Ia mendapat hak sepenuhnya ke atas harta awam yang ditinggalkan oleh pemerintah terdahulu. Ia juga mempunyai kuasa menentukan taraf kerakyatan penduduknya dan sebagainya.

Di dalam undang-undang antarabangsa, di samping hak, negara juga mempunyai *tanggungjawab* yang perlu dilaksanakan ke atas negara lain.

Tanggungjawab negara ini penting kerana apabila setiap pentadbir negara tidak menjalankan tanggungjawabnya dengan baik, kemungkinan konflik antara negara akan tercetus.

Antara tanggungjawab utama negara ialah memberikan layanan yang baik kepada rakyat asing. Setiap negara perlu memastikan mereka menjaga dan melayan rakyat asing mengikut standard minimum antarabangsa yang sudah ditetapkan. Menurut Dixon MA (pg 203-217), antara layanan negara yang menyebabkan negara bertanggungjawab di atas kesalahannya ialah, layanan yang menyalahi undang-undang kepada rakyat asing semasa di dalam tahanan, memiliki harta asing tanpa mengikut peraturan yang ditetapkan, gagal menjatuhkan hukuman ke atas penjenayah yang mencederakan rakyat asing dan menolak keadilan seperti mahkamah negara tidak mahu mendengar kes yang diajukan oleh rakyat asing. Dengan layanan sedemikian, jika ianya dilakukan oleh organ-organ penting negara seperti polis, hakim, askar, para menteri dan sebagainya yang bertindak di atas nama negara, maka negara perlu bertanggungjawab.

Jikalau rakyat asing tidak dilayan mengikut garisan undang-undang, sudah tentu mereka akan mendakwa negara terbabit dan seterusnya negara tersebut harus bertanggungjawab dan membayar pampasan ataupun ganti rugi kepada mereka. Contohnya, seorang rakyat Indonesia datang melancong ke Malaysia selama sebulan. Pada suatu hari, beliau telah dilanggar lari oleh sebuah kereta peronda polis yang mengakibatkan beliau mengalami kecederaan otak yang serius. Selepas beberapa hari berada di unit kecemasan, beliau meninggal dunia akibat kecederaan itu. Keluarga mangsa meminta kerajaan Malaysia supaya bertanggungjawab. Jelas di sini kerajaan Malaysia perlu bertanggungjawab, kerana pelanggaran itu dibuat oleh organ penting negara, iaitu anggota polis.

Dalam undang-undang antarabangsa, setiap perlakuan organ penting negara seperti polis, hakim, menteri dan sebagainya, negara terpaksa bertanggungjawab di atas segala kesalahan yang dilakukan. Jadi, jikalau pelanggaran tadi dilakukan oleh individu biasa, kerajaan Indonesia tidak dapat mendakwa kerajaan Malaysia. Ini kerana individu biasa tadi tidak bertindak di atas nama negara.

Tanggungjawab seterusnya ialah semasa negara mengehakmilikkan atau *nationalisation* harta rakyat asing. Negara perlu lakukannya atas alasan kegunaan umum, keselamatan serta kepentingan negara. Jikalau bagi tujuan

kepentingan peribadi, pengekshmilikkan itu adalah tidak sah. Selepas dilakukan pengekshmilikkan, negara perlu membayar ganti rugi yang setimpal nilainya. Jikalau pengekshmilikkan itu dilakukan atas alasan peribadi ataupun ganti rugi yang diberikan adalah bersifat tidak adil, maka rakyat asing yang hartanya yang dihakmilikkan itu boleh mendakwa negara terbabit.

Oleh itu jelas sekali, setiap negara perlu menjalankan tanggungjawabnya seperti yang disarankan oleh undang-undang antarabangsa. Segala dakwaan rakyat asing perlu dibuat menerusi negara asal mereka. Hanya negara mereka yang boleh mewakili mereka mendakwa negara terbabit. Sebarang pampasan atau ganti rugi juga akan diberikan kepada negara mangsa dan terpulang kepada negara tersebut bagaimana harus menyerahkan pampasan tersebut kepada mangsa berkenaan.

Walaupun rakyat asing mempunyai hak mendakwa negara pesalah, rakyat asing itu juga perlu selesaikannya dahulu menggunakan badan-badan berkuasa (*exhaust all local remedies*) yang terdapat di dalam negara pesalah, seperti polis, imegresen, mahkamah dan sebagainya. Jikalau badan-badan berkuasa itu tidak memberikan perkhidmatan yang sepatutnya, mereka boleh meneruskan dakwaannya ke atas negara pesalah. Justeru itu, setiap negara perlu menjalankan tanggungjawab mereka seperti yang disarankan oleh undang-undang antarabangsa dengan baik. Ini penting bagi mengelakkan terjadinya sebarang konflik.

Penyelesaian Konflik Antarabangsa

Dalam hubungan antarabangsa, konflik antara negara tidak dapat dielakkan. Ada yang berjaya dan ada juga yang tidak berjaya untuk diselesaikan. Contohnya konflik Isreal dan Palestin yang bermula sejak zaman Khalifah Uthmaniah sehingga sekarang.

Undang-undang antarabangsa amat mementingkan keamanan dan keselamatan antarabangsa. Ini jelas dinyatakan dalam *Piagam PBB*, di dalam *Artikel 1 dan 2*, di mana undang-undang antarabangsa perlu dipatuhi bagi mengekalkan keamanan dan keselamatan antarabangsa. Selain itu, setiap negara anggota perlu menyelesaikan konflik sesama mereka secara aman.

Penyelesaian konflik secara aman dapat dilihat melalui pelbagai cara, iaitu perundingan atau *negotiation*, perantaraan atau *mediation* dan *good office* serta penyiasatan atau *inquiry*. Di samping itu, pengadilan mahkamah atau tribunal antarabangsa (*tribunals and arbitration*) juga diklasifikasikan sebagai

penyelesaian konflik secara aman. Jikalau penyelesaian konflik secara aman tidak dapat membuahkan hasil, undang-undang antarabangsa memberi pengecualian dalam penggunaan kekerasan sebagai penyelesaian. Tetapi penggunaan kekerasan ini dibenarkan hanya jika penyelesaian secara aman tidak berhasil serta beberapa situasi tertentu.

Penyelesaian Konflik Secara Aman

Penyelesaian konflik secara aman terbahagi kepada perundingan, perantaraan dan *good office*, penyasatan serta pengadilan (*tribunals and arbitration*).

Perundingan

Menurut Shaw (pg 720), perundingan merupakan cara yang termudah dan paling kerap digunakan bagi menyelesaikan konflik antara negara. Sebelum kita mengkaji berkenaan perundingan, lebih elok jika kita memahami maksud perundingan.

Menurut kamus *Longman* edisi para pelajar antarabangsa (1995, pg 948), 'berunding' bermaksud 'membincangkan sesuatu bagi mencapai persetujuan, terutamanya dalam isu perdagangan dan politik'. August (pg 443) pula menerangkan perundingan adalah 'suatu proses mencapai persetujuan melalui perbincangan'.

Daripada kedua-dua definisi ini, jelas menunjukkan negara-negara yang berkonflik perlu berbincang mencari kata persetujuan atau penyelesaian mengenai isu yang menjadi konflik antara mereka. Contohnya, India dan Pakistan baru-baru ini yang hampir berperang menggunakan senjata nuklear masing-masing kerana perebutan wilayah Kashmir yang terletak di persempadanan kedua-dua buah negara. Tetapi dengan perundingan, konflik kedua-dua buah negara tersebut dapat diredakan sekali gus mengelakkan penggunaan senjata nuklear yang bukan sahaja akan memusnahkan kedua-dua buah negara tersebut, tetapi juga sebahagian besar geografi dunia ini.

Kenyataan di atas jelas menunjukkan bahawa perundingan memainkan peranan penting dan efektif dalam menangani konflik antara negara. Perundingan menjadi efektif kerana ia tidak melibatkan pihak ketiga atau pihak luar. Mereka akan terlibat secara aktif dan langsung, dengan itu mereka mampu mencapai keputusan yang terbaik untuk kedua-dua belah pihak bertelagah. Sebab itulah perundingan dikatakan jalan penyelesaian yang terbaik antara negara yang bertelagah (Shaw, pg 721)

Walaupun begitu, perundingan tidak selalunya dapat memberikan penyelesaian kepada konflik yang dihadapi. Ia masih bergantung kepada tahap kerjasama, *flexibility* dan *sensitivity* pihak-pihak bertelagah. Tetapi sekurang-kurangnya, pihak bertelagah dapat memahami perbezaan pegangan yang terdapat di antara mereka di mana pada suatu masa nanti perbezaan itu dapat ditamatkan melalui beberapa lagi siri perundingan antara mereka.

Good office dan Perantaraan

'Good office' dan 'perantaraan' merupakan cara penyelesaian konflik yang melibatkan pihak ketiga. Pihak ketiga ini terdiri daripada individu atau sekumpulan individu, negara atau sekumpulan negara ataupun organisasi antarabangsa (Shaw, pg 723). Pihak ketiga ini akan menyediakan cara ataupun mekanisme dan menggalakkan pihak bertelagah berunding mencari jalan penyelesaian.

'Good office' adalah proses terawal di mana pihak ketiga akan cuba memujuk pihak bertelagah supaya bersetuju ke meja rundingan. Apabila pihak bertelagah ini bersetuju berjumpa untuk berunding maka rundingan itu dikenali sebagai 'perantaraan'. Ia berbeza dengan 'perundingan', kerana perundingan tidak melibatkan pihak ketiga manakala perantaraan melibatkan pihak ketiga dalam rundingan.

Pihak ketiga akan memainkan peranan aktif bersama-sama pihak yang bertelagah dalam usaha menyelesaikan konflik yang berlaku. Mereka akan menerangkan serta menterjemah setiap kehendak dan permintaan pihak-pihak yang bertelagah. Pihak ketiga perlulah pihak yang diterima oleh kedua-dua pihak yang bertelagah. Ia tidak dapat dijalankan sekiranya pihak-pihak terbabit tidak bersetuju. Hanya dengan persetujuan mereka, ia dapat dijalankan. Contohnya perang Falklands yang berlaku pada 1982 di antara Argentina dan United Kingdom yang berjaya diselesaikan melalui perantaraan Setiausaha Negara Amerika Syarikat, Alexander Haig dan Setiausaha Agong PBB, Perez de Cuellar. Sebenarnya Alexander Haig tidak diterima sebagai perantara oleh Argentina kerana Amerika Syarikat adalah ahli NATO, 'rakan' kepada United Kingdom. Oleh itu hanya Perez de Cuellar sahaja diterima sebagai perantara.

Penyiasatan

Penyelesaian konflik melalui penyiasatan juga melibatkan pihak ketiga yang akan menyiasat bagi mencari/menentukan fakta kejadian yang

berlaku. Pasukan penyiasat dipanggil 'Suruhanjaya'. Dalam konflik di antara Rusia dan British, dalam kes Dogger Bank 1904, satu suruhanjaya ditubuhkan bagi mencari fakta sama ada kapal Rusia, dalam perjalanannya ke Jepun semasa perang Rusia-Jepun di atas arahan pegawainya, telah menembak sekumpulan nelayan British di Dogger Bank kerana takut diserang oleh kapal Jepun yang dilengkapi senjata torpedo. Suruhanjaya mendapati melalui siasatannya, tidak terdapat kapal Jepun di sekitar perairan Dogger, oleh itu serangan ke atas kapal nelayan British adalah salah di sisi undang-undang. Dengan itu, pihak Rusia terpaksa bertanggungjawab dan membayar ganti rugi kepada British sebanyak 65,000 paun.

Pengadilan (tribunals and arbitration)

Selalunya penyelesaian konflik antara negara diselesaikan mengikut cara-cara yang telah dibincangkan di atas, tetapi jikalau ia gagal, negara bertelagah akan membawa kes mereka ke mahkamah. Jikalau konflik antara negara atau organisasi antarabangsa, mereka akan membawanya ke *Mahkamah Keadilan Antarabangsa (International Court of Justice)* ataupun ke *Mahkamah Tetap Pengadilan (Permanent Court of Arbitration)*. Dalam konteks ini, tumpuan utama hanya akan diberikan kepada Mahkamah Keadilan Antarabangsa sahaja.

Secara ringkasnya, Mahkamah Keadilan Antarabangsa ini ditubuhkan pada 1945 sebagai salah satu organ PBB. Ia menggantikan Mahkamah Tetap Keadilan Antarabangsa (*Permanent Court of International Justice*) yang berfungsi di bawah Liga Bangsa dari tahun 1920 hingga 1939.

Setiap negara mempunyai hak membawa kes-kes mereka ke Mahkamah Keadilan Antarabangsa. Tetapi untuk membawa kes, negara bertelagah perlulah menjadi ahli kepada Mahkamah tersebut. Menurut Piagam PBB semua negara anggota PBB secara automatik menjadi negara anggota kepada Mahkamah Keadilan (dimasukkan dalam annex Piagam tersebut). Jikalau negara bertelagah itu bukan negara anggota, mereka masih boleh menghantar kes itu ke Mahkamah, tetapi mereka perlu mengiktiraf bidang kuasa Mahkamah tersebut (Artikel 36; Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa) dan membantu membayar kos perbelanjaan mahkamah (Artikel 35).

Ini bermakna, jikalau negara bertelagah yang bukan negara anggota tidak mengiktiraf bidang kuasa Mahkamah tersebut, maka Mahkamah

tidak mempunyai bidang kuasa membuat keputusan ke dalam kes tersebut, walaupun hanya salah satu daripada negara yang bertelagah sahaja yang mengiktiraf bidang kuasa Mahkamah tersebut. Dalam Artikel 36, Mahkamah menyatakan bahawa setiap negara yang membawa kes kepadanya perlu mengiktiraf bidang kuasa Mahkamah. Dengan itu, pihak Mahkamah mempunyai bidang kuasa mengambil sebarang keputusan dalam kes yang dihantar.

Apabila Mahkamah membuat keputusan, keputusan itu adalah 'mengikat' kedua-dua belah pihak yang terbabit dalam kes tersebut (Artikel 59). Dengan itu, negara yang bertelagah diwajibkan mengikuti apa sahaja keputusan Mahkamah tanpa soal jawab, jikalau mereka enggan menerima atau mengikuti keputusan mahkamah, maka mereka akan dikenakan tindakan undang-undang.

Penyelesaian Konflik Menggunakan Kekerasan

Penggunaan kekerasan dapat ditakrifkan dalam pelbagai bentuk, seperti hukuman ekonomi, penghentian perhubungan udara, air dan darat, pengeluaran kedutaan dari negara terbabit dan sebagainya. Dalam konteks ini, penggunaan kekerasan merujuk kepada *penggunaan kekerasan ketenteraan* atau *armed forces*. Pemilihan kekerasan melalui ketenteraan dipilih sebagai kaedah perbincangan kerana ia memberi kesan yang lebih ekstrim kepada keamanan serta keselamatan antarabangsa jika dibandingkan dengan kekerasan dalam bentuk yang lain.

Undang-undang antarabangsa seperti yang kita sedia maklum, menegah penggunaan kekerasan secara ketenteraan, seperti yang dapat dilihat melalui Artikel 2 Piagam PBB, yang menegaskan bahawa setiap negara ditegah daripada menggunakan kekerasan ketenteraan ke atas negara lain. Penegahan ini bukan sahaja dinyatakan dalam Piagam PBB, malah terdapat dalam pelbagai resolusi seperti *Declaration on Friendly Relation Among States 1970* dan *Declaration on Enhancing the Effectiveness of the Principles of Non-Use of Force 1987*.

Daripada Piagam PBB dan pelbagai resolusi, seperti yang dirumuskan oleh Shaw (pg 781-782) undang-undang antarabangsa menekankan bahawa setiap negara tidak dibenarkan mengancam ataupun menggunakan kekerasan dengan melanggar kawasan negara lain ataupun bagi menyelesaikan konflik antarabangsa; setiap negara juga perlu menahan daripada menganjur, menolong atau mengambil bahagian dalam perang saudara di negara lain

ataupun menjalankan aktiviti keganasan di negara lain. Penggunaan kekerasan ketenteraan adalah ditegah di atas mana-mana entiti dalam sistem hubungan antarabangsa.

Walaupun begitu, Piagam PBB membenarkan pengecualian terhadap penegahan penggunaan kekerasan ketenteraan, seperti yang dapat dilihat melalui artikel 5 Piagam PBB. Bowett (1958, pg 182-199) menerangkan bahawa undang-undang antarabangsa membenarkan penggunaan kekerasan di bawah prinsip '*mempertahankan diri*'. Bowett juga menambah, hak mempertahankan diri ini adalah sebagai justifikasi penggunaan kekerasan yang sebelum ini ditegah oleh undang-undang antarabangsa. Negara boleh menggunakan kekerasan ketenteraan ini bagi melindungi daripada pelanggaran negara lain ke atas hak-hak utama negaranya. Hak-hak utama itu termasuklah ke atas kawasan, kemerdekaan, serta rakyat negaranya.

Di samping hak mempertahankan diri, undang-undang adat juga sudah mengiktiraf hak mempertahankan diri ramalan (*anticipatory self-defense*). Seperti yang dapat dilihat melalui Kes *Caroline* (Shaw, pg 787), tentera British telah memusnahkan sebuah kapal yang berlabuh di pelabuhan di Amerika Syarikat kerana kapal itu, *Caroline*, dipercayai digunakan bagi membekalkan sekumpulan rakyat Amerika bagi mengadakan kacau bilau di Kanada. Kes ini menunjukkan dengan jelas, walaupun pada masa itu kapal itu tidak bergerak ke mana-mana, tetapi ia digunakan bagi menganjurkan kekacauan di Kanada, maka negara terbabit dibenarkan supaya memusnahkan kapal tersebut. Dengan itu segala ancaman dapat dihapuskan sekali gus konflik dapat diselesaikan. Tindakan ini dilihat sebagai hak mempertahankan diri ramalan (*anticipatory self-defense*).

Walau bagaimanapun, mana-mana negara tidak dibenarkan sewenang-wenangnya menggunakan kekerasan berbentuk ketenteraan ini dengan sesuka hati bagi menyelesaikan konflik antara mereka.

Arend dan Beck (1993, pg 72) mengatakan bagi membolehkan sesebuah negara menggunakan kekerasan berbentuk ketenteraan sebagai jalan penyelesaian konflik, negara tersebut perlu memastikan bahawa semua jalan penyelesaian secara aman sudah digunakan dan ianya terbukti tidak mendatangkan hasil, negara tersebut juga perlu menunjukkan bahawa ancaman ke atas negaranya tidak dapat dielakkan lagi dan negara tersebut perlu pastikan tindakan kekerasan yang akan dilakukan ke atas negara yang mengancamnya bersesuaian dengan ancaman yang dilancarkan.

Di samping itu, Shaw (pg 790) menegaskan bahawa maklumat yang tepat seperti ancaman, jika ianya betul, bila dan di mana kekerasan akan dijalankan, diperlukan. Semua ini diperlukan bagi mengelakkan tindakan negara tersebut menjadi satu keganasan.

Sebagai contoh, dalam kes pengeboman oleh kerajaan Amerika Syarikat ke atas Al-Syifa, sebuah kilang ubat yang terbesar di Khartoum, pada 20 Ogos 1998. Dua belas peluru 'Tomahawk' yang dilancarkan dari kapal perang AS di Laut Merah dan Laut Arab memusnahkan seluruh kilang ubat, Al-Syifa (Watson, Russell dan Barry, 1998, pg 24). Presiden Amerika Syarikat Bill Clinton, mengumumkan bahawa pengeboman itu adalah hak mempertahankan diri ramalan ke atas plot pengganas yang memberi ancaman kepada Amerika Syarikat (Bennet, 1998, pg 1). Clinton menegaskan bahawa pengeboman itu adalah ekoran daripada pengeboman kedutaan AS di Kenya dan Tanzania, 'dipercayai' dilakukan oleh Osama bin Laden, pada 7 Ogos 1998. Al-Syifa 'dipercayai' digunakan bagi menghasilkan gas beracun VX bagi mencipta senjata kimia untuk kegunaan pengganas diketuai oleh Osama bin Laden bagi serangan seterusnya (DOD News Briefing, Office of the Secretary of Defense, August 20, 1998). Daripada contoh di atas, adakah tindakan Amerika Syarikat itu sah di sisi undang-undang antarabangsa? Adakah menggunakan kekerasan berbentuk ketenteraan oleh AS adalah jalan penyelesaian konflik yang dibenarkan oleh undang-undang antarabangsa?

Jika kita tinjau penyelesaian konflik dalam undang-undang antarabangsa, ia menyarankan negara-negara supaya menyelesaikan konflik mereka menggunakan penyelesaian aman, iaitu menerusi perundingan, *good office* dan perantaraan serta penyiasatan dan pengadilan. Jikalau tidak berhasil dan konflik itu memberikan ancaman yang tidak dapat dielakkan kepada negara terbabit, maka undang-undang antarabangsa memberikan pengecualian kepadanya supaya menggunakan kekerasan ketenteraan di bawah prinsip mempertahankan diri. Walau bagaimanapun, pengecualian ini tidak boleh diberikan sewenang-wenangnya. Selagi ada jalan penyelesaian konflik secara aman, negara harus berusaha dan bekerjasama menyelesaikan konflik mereka. Jikalau kekerasan sebagai penyelesaian, negara tersebut perlu memenuhi kriteria-kriteria yang ditetapkan.

Jadi, jika kita tinjau kes pengeboman Al-Syifa, kerajaan AS tidak memilih jalan penyelesaian damai bagi mencari siapakah yang bertanggungjawab mengebom kedutaannya di Kenya dan Tanzania supaya dapat diadili oleh Mahkamah antarabangsa. Daripada segi maklumat pula, kerajaan AS juga

tidak cukup bukti bahawa Al-Syifa menghasilkan gas beracun VX. Ini kerana, perbualan telefon yang kononnya 'dirakam' oleh CIA menunjukkan terdapat operasi menghasilkan senjata kimia di situ. Bukti itu tidak pernah ditunjukkan bagi memastikan kebenaran kata-kata kerajaan AS yang menunjukkan ia menghasilkan gas beracun (Milt, 1998, pg 15). Menurut Thomas Carnaffin, seorang jurutera British yang pernah bekerja di kilang itu mendakwa, beliau tidak pernah melihat sebarang aktiviti penghasilan senjata di situ kerana keadaan kilang itu sendiri yang tidak mempunyai kawasan yang dilarang masuk atau ketat keselamatannya. Beliau juga menambah, sesiapa boleh bergerak ke mana sahaja tanpa ada sesiapa yang menahan (Myres, and Weiner, 1998, pg 1).

Maklumat kerajaan AS juga salah apabila PBB sendiri mengesahkan bahawa Al-Syifa itu adalah kilang yang menghasilkan ubat. Contohnya pada bulan Januari, ia mendapat kontrak menghantar 100,000 kotak *Shifazole*, sejenis ubat haiwan ke Iraq (Hirst, Norton-Taylor dan Seenam, 1998). Jadi bagaimanakah al-Syifa boleh memberi ancaman kepada kerajaan AS ? Tambahan pula kerajaan AS telah menghantar 12 peluru Tomahawk bagi memusnahkan kilang ubat tersebut. Jelas tindakan AS tidak berpadanan dengan sasarannya yang hanya merupakan sebuah kilang ubat sahaja. Sebagai kesimpulan, tindakan AS ini adalah tindakan keganasan, bukannya tindakan bagi mempertahankan diri. Ini kerana AS tidak memenuhi ciri-ciri yang ditetapkan oleh undang-undang antarabangsa.

Secara umumnya, setiap negara perlulah menyelesaikan konflik antara mereka dengan cara yang aman. Penyelesaian secara aman bukan sahaja dapat mengekalkan keamanan dan keselamatan antarabangsa, tetapi mampu mengelakkan kemusnahan serta kerosakan fizikal seperti kerosakan dan kemusnahan tersebut adalah seperti keruntuhan bangunan, kemudahan awam, sistem perhubungan, hospital, sekolah dan sebagainya serta kerosakan psikologi manusia ialah ketakutan, dendam, kesedihan dan hilang harapan untuk hidup. Kerosakan dan kemusnahan ini tidak menguntungkan mana-mana negara, kerana jikalau negara kita musnah, pastinya sistem politik, ekonomi dan sosial akan kucar-kacir. Negara asing tidak akan melabur di negara yang mereka rasakan tidak akan memberi pulangan kepada mereka dan bagaimanakah negara tersebut mampu untuk membangunkan semula ekonomi, sosial dan politiknya?

Kesimpulan

Jelas sekali setiap negara perlu mematuhi undang-undang antarabangsa bagi menjamin kerjasama dan keamanan antara negara. Dengan undang-undang antarabangsa, ia dapat mengawal perilaku dan aktiviti antara negara. Dengan ini, hubungan antarabangsa dapat dijalankan dengan baik serta menguntungkan negara masing-masing. Apabila mana-mana negara tidak mematuhi undang-undang, konflik akan terjadi dan ini akan menggugat keamanan serta keselamatan antarabangsa.

Setiap konflik yang terjadi antara negara perlulah diselesaikan menggunakan penyelesaian secara aman seperti yang disarankan oleh undang-undang antarabangsa. Penggunaan kekerasan ketenteraan adalah langkah terakhir jikalau sebarang penyelesaian aman gagal serta negara terbabit berada dalam ancaman yang tidak boleh dielakkan lagi. Walaupun begitu undang-undang antarabangsa meletakkan pelbagai syarat yang perlu dipenuhi sebelum mana-mana negara menjalankan kekerasan demi mempertahankan negara.

Rujukan

- Arend, Anthony Clark dan Beck, Robert J. 1993. *International Law and The Use Of Force*. London : Routledge.
- August, Ray. 1995. *Public International Law Text, Cases and Reading*. New Jersey: Prentice Hall.
- Bowett, D.W. 1958. *Self-Defense in International Law*. Manchester : Manchester University Press .
- Dixon MA, Martin. 1993. *International Law*. Great Britain: Blackstone Press Limited.
- Evans, Malcom D. 1994. *International Law Documents*. London : Blackstone's. Second Edition
- Jennings, Robert dan Watts, Arthur. 1996. *Oppenheim's International Law, PEACE Introduction and Part I*, London : Longman.. Vol 1.
- Shaw, Malcom N. 2000. *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press. Fourth Edition.
- _____.1995. *Longman Dictionary of Contemporary English*. England : Longman. International Students Edition
- Watson, Russell dan Barry, John, 'Our Target Was Terror', Newsweek, 31 Ogos, 1998.
- Bearden, Milt, 'Explaining Our Action in The Sudan', The New York Times, 26 Ogos 1998.
- Myers, Lee Stevens dan Weiners, Tim, 'Possible Beningn Use Is Seen For Chemical at Factory in Sudan', The New York Times, 27 Ogos 1998.
- Bennet, James, 'US cruise Missile Struck Sudan and Afghan Targets Tied to Terrosism Network' The New York Times On the Web, 21 Ogos 1998
- <http://www.nytimes.com/library/world/africa/08219attack-us.html>
- _____, DOD News Briefing, Office of the Secretary of Defense, 20 Ogos 1998
- <http://www.defenselink.mil>
- _____, *International Law Dictionary & Directory*.
- <http://august1.com/pubs/dict/s.htm>